

Aan de Gemeenteraad van Utrecht

Behandeld door:	Sylvia van Leeuwen	Datum:	19 juni 2019
Doorkiesnummer:	286 2104	Ons kenmerk:	19.06.19.5.01
E-mail:	sylvia.van.leeuwen@utrecht.nl	Onderwerp:	Rekenkamerbrief <i>Informatie vastgoed 2019</i>

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 16 mei 2019 heeft u het *MPUV 2019* ontvangen, samen met de *Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023*, de *Jaarstukken 2018*, de *Voorjaarsnota 2019* en de *Eerste Bestuursrapportage 2019*. Wij willen de raad graag ondersteunen in haar kaderstellende rol door een analyse van de verstrekte documenten.

Daarnaast willen we de raad in deel 2 van deze brief graag informeren over de voortgang in de uitvoering van de aanbevelingen van ons rekenkamerrapport *Zicht op vastgoed* (24 mei 2018).

1 Toelichting op de gevraagde investeringsbeslissingen

De door het college op 16 mei 2019 aan de raad voorgelegde documenten bevatten voorstellen voor een groot aantal investeringen in het gemeentelijk vastgoed. In de documenten is niet helder toegelicht hoe deze documenten en de daarin genoemde bedragen zich tot elkaar verhouden. Daardoor is niet altijd duidelijk over welke projecten en bedragen de raad gevraagd wordt te besluiten. Dat zou ondervangen kunnen worden door de onderlinge relatie tussen de bedragen in de tekst zo veel mogelijk zichtbaar te maken en helder uit te leggen, maar dat gebeurt naar onze mening nu onvoldoende. **Ter verduidelijking** vatten wij hieronder kort samen welke investeringsbeslissingen nu van de raad gevraagd worden en hoe de bedragen in de verschillende documenten zich tot elkaar verhouden.

Nota Kapitaalgoederen vastgoed 2019-2023

Deze nota bevat een lijst met nieuwe investeringsprojecten waar het college in de periode 2019-2023 mee wil starten (paragraaf 5.1.4 tot en met 5.1.18). De bedragen in de investeringsoverzichten in paragrafen 5.1.3 (programma vastgoed), paragraaf 5.2 (programma bereikbaarheid) en paragraaf 5.3 (programma sport) laten zien wat deze nieuwe projecten én de reeds lopende projecten in de periode 2019-2023 gaan kosten. In totaal gaat het om de volgende investeringsbedragen:

Programma	Totaal lopende en nieuwe investeringen 2019-2023 (x €1.000)
Vastgoed	€ 190.064
Bereikbaarheid (fiets- en autoparkeren)	€ 3.820
Sportaccommodaties	€ 67.144
Totaal	€ 261.028

Wanneer deze investeringen zijn uitgevoerd, gaan de kapitaallasten structureel omhoog. De verhoging van de kapitaallasten gaat pas in, als het investeringsproject is afgerond. In bijlage 3 van de *Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023* is te zien wat de structurele lastenverhoging van deze investeringsprojecten zijn en in welk jaar zij beginnen. De kapitaallasten lopen geleidelijk op, omdat steeds meer investeringsprojecten gereedkomen. In totaal gaat het in 2023 om de volgende extra (structurele) kapitaallasten:

Programma	Extra kapitaallasten in 2023 als gevolg van lopende en nieuwe investeringen 2019-2023 (x € 1.000)
Vastgoed	€ 9.163
Bereikbaarheid (fiets- en autoparkeren)	€ 151
Sportaccommodaties	€ 3.219
Totaal	€ 12.533

De toegenomen kapitaallasten zullen jaarlijks doorwerken in de lasten van deze programma's in de Programmabegrotingen.

Eerste Bestuursrapportage 2019

In deze nota wordt de raad gevraagd in te stemmen met de start van *nieuwe* investeringsprojecten met het *startjaar 2019* (autoriseren). Dit is een deel van de projecten uit de *Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023*. Welke projecten dat zijn, is te zien in de *Geheime bijlage 'Projectenlijst NKG'* bij de *Nota Kapitaalgoederen Vastgoed*. Voor projecten die het college wil starten in 2020 en latere jaren, wordt nu nog geen autorisatie gevraagd. In de *Eerste Bestuursrapportage* kan de raad ook gevraagd worden in te stemmen met aanvullend budget voor lopende investeringsprojecten (additionele autorisatie).

Met een deel van deze projecten die in 2019 starten heeft de raad al eerder ingestemd (geautoriseerd tot en met *Programmabegroting 2019*). Een ander deel (aangeduid als 'voorgestelde wijziging') is nieuw. Daarover wordt nu een besluit van de raad gevraagd. In totaal gaat het om de volgende investeringsbedragen:

Programma	Totaal nieuwe investeringsprojecten die starten in 2019 (x €1.000)	Waarvan reeds geautoriseerd (x € 1.000)	Waarvan nu nieuw te autoriseren door de raad in 2019 (x € 1.000)
Aanduiding in Eerste bestuursrapportage 2019	Actuele autorisatie uitgaven t/m 2019	Geautoriseerde uitgaven t/m 2019 cf. Programmabegroting 2019	Voorgestelde wijziging
Vastgoed	€ 141.264	€ 66.834	€ 74.430
Bereikbaarheid (fiets- en autoparkeren)	€ 3.820	€ 0	€ 3.820
Sportaccommodaties	€ 21.356	€ 15.493	€ 5.863
Totaal	€ 166.440	€ 82.327	€ 84.113

Voorjaarsnota 2019

In paragraaf 2.4 wordt de raad gevraagd extra geld beschikbaar te stellen om de structurele kapitaallasten van een aantal investeringsprojecten te kunnen dekken. Deze behoren allemaal tot programma vastgoed. Voor het resterende deel van de extra kapitaallasten is binnen de programma's al dekking aanwezig. Het gaat om de volgende kapitaallasten van investeringen in vastgoed:

Programma vastgoed, onderdeel:	Totaal extra dekking kapitaallasten van nieuwe investeringen 2019 t/m 2023 in 2023 (x €1.000)
Multifunctionele accommodaties (MFA's)	€ 372
Bekledingsmuren en kazematten (forten)	€ 480
Ongedekt deel investering nota kapitaalgoederen 2019.	€ 1.633
Totaal	€ 2.485

De optelsom van deze drie regels samen betreffen een optelsom van de bedragen in bijlage 3 van de nota kapitaalgoederen, in de regels "voorjaarsnota 2019".

Samenvattend wordt de raad gevraagd in te stemmen met de hoofdlijnen van het voorgestelde investeringsbeleid. Dit bevat eenmalige investeringsprojecten in gemeentelijk vastgoed in de periode 2019-2023 ter waarde van €261,0 mln. Deze leiden na afronding tot een structurele lastenverhoging van €12,5 mln. per jaar. (Aanvullende) autorisatie wordt nu gevraagd voor de investeringsprojecten die in 2019 starten. Het gaat om eenmalige investeringen ter waarde van €84,1 mln. en de bijbehorende verhoging van structurele lasten met €2,5 mln. per jaar.

2 Voortgang uitvoering aanbevelingen rekenkamerrapport *Zicht op vastgoed* (raadsbesluit)

In het rekenkamerrapport *Zicht op vastgoed* (24 mei 2018) concludeerden wij dat de raad onvoldoende inzicht kreeg in de behaalde resultaten van het vastgoedbeleid in relatie tot de doelen. Ook was onze conclusie dat dit inzicht bemoeilijkt werd, doordat onvoldoende concreet en inzichtelijk was vastgelegd welke doelen de raad met het

gemeentelijk vastgoed wilde bereiken. Op 14 juni 2018 nam de raad alle aanbevelingen uit het rekenkamerrapport over in het *raadsbesluit Zicht op Vastgoed*.

Op 6 november 2018 heeft het college u geïnformeerd over de aanpak van de aanbevelingen uit ons onderzoek *Zicht op vastgoed*. Daarin kondigde het college aan dat de aanbevelingen 2, 3B en 3C uitgewerkt zouden worden in het *Meerjaren Perspectief Utrechts Vastgoed (MPUV) 2019*. Uit het *MPUV 2019* wordt niet duidelijk of en hoe aanbeveling 2 (transparante toerekening van vastgoedkosten aan programma's) is uitgevoerd. Er is niet vermeld welke criteria gebruikt zijn om vastgoedkosten aan programma's toe te rekenen en de informatie over de hoeveelheid vastgoed in het *MPUV 2019* per programma is gedeeltelijk onjuist en inconsistent en behoeft dringend verbetering. Het afgelopen jaar zijn wel stappen gezet zijn om de informatie in het *MPUV* te verbeteren (aanbeveling 3B). Het *MPUV 2019* bevat meer en voor de raad relevantere informatie over de voortgang rond de centrale thema's van het vastgoedbeleid dan voorheen. Ook is de informatie nu beter te koppelen aan de programma's in de programmabegroting. Wij zien echter ook punten in het *MPUV 2019* die verbetering behoeven (zie het schema in de bijlage). De meest dringende verbeterpunten zijn de consistentie en juistheid van de verstrekte informatie en de begrijpelijkheid ervan, bijvoorbeeld door het toevoegen van korte adequate toelichtingen waar de cijfers niet voor zich spreken. Met de uitvoering van aanbeveling 3C is een aanvang gemaakt, maar ondanks dat is de informatie over de hoeveelheid vastgoed in het *MPUV 2019* nog niet op orde. In de ambtelijke reactie op onze brief heeft de gemeentesecretaris aangegeven dat "voor een deel van de aandachtspunten over de begrijpelijkheid van de gegeven informatie in het *MPUV 2019* een voorstel (zal) worden gedaan voor een uitgebreid erratum op het *MPUV 2019*".

Op 6 november 2018 kondigde het college ook aan dat de aanbevelingen 1A, 1B, 3A en 4 betrokken zouden worden bij de *Voorjaarsnota 2019* en een geactualiseerd vastgoedbeleidskader (hernieuwde Kaderbrief Vastgoed) dat in het derde kwartaal van 2019 zou verschijnen. De invulling van de aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek laat het college samengaan met vraagstukken en opdrachten uit het Coalitieakkoord. Wij zullen ons hierover een oordeel vormen, nadat het geactualiseerde beleidskader is opgesteld. De rekenkamer vindt het tempo waarin het college deze aanbevelingen uitvoert niet erg hoog. Het opstellen van een beperkte en onderling samenhangende set doelen (aanbeveling 1A) en de aanbevelingen 1B, 3A en 4 van de rekenkamer koppelt het college aan het opstellen van een geactualiseerd beleidskader voor het vastgoedbeleid. Daarvoor trekt het college, gerekend vanaf de publicatie van ons rapport in mei 2018, anderhalf jaar uit. Daarna moeten de aanbevelingen nog verder uitgewerkt worden in de *Voorjaarsnota 2020* en het *MPUV 2020* die in mei 2020 zullen verschijnen. De besluiten over een nieuwe doelenboom en te hanteren indicatoren kunnen dan vervolgens doorwerken in de *Programmabegroting 2021* en de *Jaarstukken 2021*. Tot die tijd blijft het inzicht in de samenhang van het vastgoedbeleid voor de raad beperkt.

In de ambtelijke reactie op onze brief heeft de gemeentesecretaris aangegeven dat het vraagstuk van de sturing op maatschappelijke waarde om een zorgvuldig proces vraagt in samenspraak met de gemeenteraad. Het MPUV is in die zin nog in ontwikkeling. De gemeentesecretaris verwacht in het volgende MPUV een stap verder te hebben gemaakt in de doorwerking van de aanbevelingen 2, 3B en 3C en de aanbevelingen 1A, 1B, 3A en 4 die aan de orde komen bij de actualisatie van het vastgoedbeleidskader.

De relatie tussen het *MPUV 2019* en de voorstellen over vastgoedbeleid in de andere documenten die de raad op 16 mei 2019 ontving, kan duidelijker worden toegelicht (zie ook het eerste deel van deze brief). Bij de voorgestelde investeringen in de verduurzaming van het kernvastgoed is niet duidelijk aangegeven op welke gebouwen/programma's dit betrekking heeft. Ook is niet duidelijk hoeveel energie of CO₂ met de investeringen bespaard kan worden. In totaal gaat het om €11,8 miljoen rendabele investeringen en €10,7 miljoen onrendabele investeringen in de periode 2019-2023).

Tot slot

De rekenkamer ziet dat er stappen gezet zijn in het verbeteren van de raadsinformatie over het gemeentelijk vastgoed. Tegelijkertijd is er in de verdere uitwerking nog veel winst te behalen. Wij hopen dat de door ons beschreven aandachtspunten daarbij bruikbare handvatten bieden. We hopen dat deze brief ook de raad helpt om de voortgang te volgen en het gemeentelijk beleid op dit terrein te beoordelen en om haar kaderstellende rol te vervullen.

Een deel van onze aanbevelingen zal verwerkt worden in het geactualiseerde vastgoedbeleidskader, dat het college dit najaar wil uitbrengen, en in het *MPUV 2020*. We zien daarom met belangstelling uit naar deze documenten en zullen het onderwerp ook het komende jaar blijven volgen. In verband daarmee wijzen wij ook op het onlangs gestarte [Opvolgingsonderzoek rekenkameronderzoeken 2014-2018](#).

Met vriendelijke groet,



Peter van den Berg
Voorzitter Rekenkamer Utrecht

Bijlage: Voortgang aanbevelingen rekenkamerrapport *Zicht op vastgoed*

In onderstaand schema geven wij per aanbeveling weer welke stappen het college inmiddels heeft gezet en wat ons daarbij opvalt.

Aanbeveling 1A: Formuleer een beperktere en onderling samenhangende set doelen die de raad wil realiseren als het gaat om gemeentelijk vastgoed. Leg daarbij vast welke indicatoren of evaluatiecriteria gebruikt zullen worden om de mate van doelbereiking te volgen en in welk document daarover zal worden gerapporteerd. Formuleer de doelen en indicatoren zo concreet mogelijk en voer zo spoedig mogelijk een nulmeting uit op de belangrijkste doelen en daarbij bijbehorende indicatoren.	
Acties College	Aandachtspunten rekenkamer
<p>Het college verwacht in het derde kwartaal van 2019 een definitief voorstel te kunnen doen voor een geactualiseerd vastgoedbeleidskader (hernieuwde Kaderbrief Vastgoed). In het <i>MPUV 2020</i> hoopt het college een stap verder te hebben gemaakt in de doorwerking van de aanbevelingen 1A, 1B, 3A en 4 van het Rekenkameronderzoek <i>Zicht op Vastgoed</i> (<i>MPUV 2019</i>, p. 8).</p> <p>Er is bij de VJN 2019 geen nieuwe doelenboom voor het programma voorgesteld in afwachting van de actualisatie van het vastgoedbeleid.</p>	<p>Het college trekt anderhalf jaar uit om te komen tot een nieuwe set doelen voor het vastgoedbeleid, terwijl de raad nu (via de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i>, de <i>Voorjaarsnota 2019</i> en de <i>Eerste Bestuursrapportage 2019</i>) wel gevraagd wordt te besluiten over een groot bedrag aan extra investeringen in vastgoed (zie ook het eerste deel van deze brief). Volgens de UVO passen de voorgestelde investeringen binnen het geldende beleid zoals beschreven in de <i>Kaderbrief 2017</i> (vastgesteld juni 2017). Voor de investeringen in duurzaamheid is de tekst van de <i>Kaderbrief 2017</i> niet meer actueel. De voorgestelde investeringen passen bij de nieuwe aanpak die is geschetst in de raadsbrief <i>Versnellingsopgave energieneutraal kernvastgoed</i> d.d. 12 oktober 2018.</p>
Aanbeveling 1B: Breng in de programmabegroting en jaarstukken in elk geval de doelen en indicatoren onder die van invloed zijn op de financiële staat van het programma. In de toelichting: “Gedacht kan worden aan:	
<ul style="list-style-type: none"> ◆ percentage leegstand (niet de normatieve 5%); ◆ bezettingsgraad van multifunctionele accommodaties; ◆ huurprijsbeleid (percentage gebouwen dat verhuurd wordt binnen de uitgangspunten kostprijsdekkend en marktconform); ◆ debiteurenbeheer (percentage opstaand bedrag bij debiteuren); ◆ staat van onderhoud (percentage gebouwen dat aan het beoogde onderhoudsniveau voldoet); ◆ opbrengst van de verkoop van vastgoed (in het geval van een verkooptaakstelling); ◆ toegankelijkheid (percentage gebouwen in het gemeentelijk vastgoed dat aan een nader te bepalen toegankelijkheidscriterium voldoet); ◆ duurzaamheid (percentage gebouwen dat aan een nader te bepalen duurzaamheidsklasse voldoet).” 	
Acties College	Aandachtspunten rekenkamer
<p>Het college verwacht ook deze aanbeveling te betrekken bij het voorstel voor een geactualiseerd vastgoedbeleidskader (hernieuwde Kaderbrief Vastgoed) en het <i>MPUV 2020</i> (<i>MPUV 2019</i>, p. 8).</p>	<p>De <i>Voorjaarsnota 2019</i> bevat geen voorstellen voor herziening van de indeling van het programma vastgoed zoals aangekondigd in de raadsbrief d.d. 6 november 2018.</p> <p>In de <i>Programmabegroting 2019</i> kent het programma vastgoed een kleiner aantal doelen en indicatoren dan voorheen. Van de door de rekenkamer genoemde onderwerpen is in de <i>Programmabegroting 2019</i> en de <i>Jaarstukken 2018</i> alleen een indicator voor leegstand opgenomen. Al deze onderwerpen komen wel aan de orde in het <i>MPUV 2019</i>, waardoor de raad daarover nu wel meer informatie heeft ontvangen.</p>

Aanbeveling 2: Maak een consistente keuze over de wijze waarop de kosten van vastgoed opgenomen worden in de programmabegroting. In de toelichting o.a.: “Formuleer eenduidige criteria voor de wijze waarop vastgoedkosten ondergebracht worden bij programma’s en pas deze consequent toe. Licht in de programmabegroting en het MPUV toe welk vastgoed onder een programma resp. een hoofdstuk of paragraaf valt, zodat steeds duidelijk is op welk vastgoed de verstrekte informatie betrekking heeft.”

<i>Acties College</i>	<i>Aandachtspunten rekenkamer</i>
<p>In het <i>MPUV 2019</i> (p. 25) wordt deze aanbeveling geciteerd. In paragraaf 6.1 en tabel 4 (p. 26) wordt toegelicht bij welke programma’s vastgoedkosten zijn opgenomen. Voor 4 programma’s is de hoogte van de vastgoedkosten gespecificeerd.</p>	<p>Welke criteria gebruikt worden om vastgoedkosten toe te rekenen aan programma’s, wordt in het <i>MPUV 2019</i> niet toegelicht. Daardoor is niet duidelijk of de vastgoedkosten nu eenduidiger zijn toebedeeld dan voorheen en of de aanbeveling is uitgevoerd of niet. In 2018 zijn geen gebouwen naar een ander programma overgeheveld (zie de lijst <i>Overboeking van terreinen en opstallen 2018</i>).</p> <p>In hoofdstuk 6 van het <i>MPUV 2019</i> valt ons op dat de bedragen in tabel 4 voor programma onderwijs precies gelijk zijn aan de bedragen in de <i>Jaarstukken 2018</i> (subdoel 1.1), terwijl de bedragen bij de andere programma’s lager zijn dan vermeld in de <i>Jaarstukken 2018</i>. Er wordt niet toegelicht waarom dat zo is. Uit een aanvullende toelichting door de UVO blijkt dat in het <i>MPUV 2019</i> alleen de ‘pure’ vastgoedkosten (kapitaallasten en onderhoud) in beeld zijn gebracht, en niet de andere kosten zoals exploitatie die ook onder de betreffende programma’s/ subdoelen vallen.</p>
<p>In hoofdstuk 10 van het <i>MPUV 2019</i> is de ontwikkeling van de totale vastgoedportefeuille in beheer bij de UVO toegelicht. Vermeld is dat dit gebouwen en percelen samen betreft. In bijlage 1 van het <i>MPUV 2019</i> is toegelicht welke gebouwen onder diverse programma’s vallen.</p>	<p>De gegevens over de omvang van het gemeentelijk vastgoed in hoofdstuk 10 en in bijlage 1 zijn gedeeltelijk onjuist en inconsistent. Dit doet afbreuk aan de bruikbaarheid van de informatie voor de raad. De UVO heeft aan de rekenkamer gemeld dat zij van plan is een aantal door de rekenkamer geconstateerde onjuistheden te corrigeren in een erratum op het <i>MPUV 2019</i>.</p> <p>Paragraaf 10.2 wekt de indruk dat het aantal vastgoedobjecten in beheer bij de UVO tussen 2016 en 2017 sterk is gedaald. De aard van de daling wordt niet toegelicht. De rekenkamer vergeleek de grafiek met eerder verstrekte gegevens. Daaruit werd duidelijk dat de grafiek voor de jaren 2015 en 2016 het aantal gebouwen + percelen weergeeft, en in 2017 (en vermoedelijk ook 2018) alleen het aantal gebouwen. Eind 2017 had de UVO namelijk 915 gebouwen en 774 percelen in beheer, in totaal 1.689 objecten (rapport <i>Zicht op Vastgoed</i>, p. 29). Eind 2016 waren dit 886 gebouwen en 561 percelen, in totaal 1.447 objecten (<i>MPUV 2017</i>, p. 46). Deze inconsistentie doet afbreuk aan de bruikbaarheid van de informatie. Ook de grafiek in paragraaf 10.3 bevat een inconsistente reeks doordat de onderwijspannen in 2018 niet zijn meegeteld en in voorgaande jaren wel. Hoewel dit in de tekst is toegelicht, maakt het de cijfers tussen de jaren onvergelijkbaar.</p> <p>In bijlage 1 valt ons op dat de aantallen panden in de programma’s onderwijs, bereikbaarheid en sport in figuur 7 (p. 48) anders zijn dan bij de toelichting die daarna (vanaf p. 50) volgt, zodat onduidelijk is wat de juiste cijfers zijn. De aantallen panden in het <i>MPUV 2019</i> zijn soms ook substantieel anders dan de aantallen die vermeld zijn in het <i>MPUV 2018</i>. Zo telde het programma vastgoed volgens het <i>MPUV 2018</i> “328 gebouwcomplexen, totaal 440</p>

	<p>panden” en in het <i>MPUV 2019</i> “367 vastgoedpanden”. Waarom de omvang van het vastgoed in dit programma zo sterk veranderd is, wordt niet toegelicht. In figuur 9 valt op dat de WOZ-waarde van het vastgoed tussen 2014 en 2015 vrijwel verdubbeld is. Er wordt niet toegelicht waarom dit zo is. Ook het informatiegehalte in bijlage 1 verschilt per programma. Over het programma vastgoed wordt informatie verstrekt over de WOZ-waarde en de oppervlakte van het vastgoed, bij de andere programma’s niet.</p> <p>De UVO verleent vastgoeddiensten aan drie programma’s (Stedelijke Ontwikkeling, Maatschappelijke Ondersteuning en Volksgezondheid). Bijlage 1 bevat informatie over de hoeveelheid vastgoed bij het eerste van deze drie programma’s. Hoeveel vastgoed er onder de andere twee programma’s valt, is vermeld op in hoofdstuk 6 (p. 26).</p>
In hoofdstuk 1 (p. 5) is vermeld dat in het <i>MPUV 2019</i> niet gerapporteerd wordt over het vastgoed dat in bezit is bij de uitvoeringsorganisatie Stadsbedrijven.	Anders dan door de rekenkamer aanbevolen is het vastgoed van Stadsbedrijven buiten beschouwing gelaten.
Aanbeveling 3A: Leg in de beleidsnota over vastgoed (Kaderbrief of Kadernota vastgoed) vast in welk document over welke doelen gerapporteerd zal worden.	
<i>Acties College</i>	<i>Aandachtspunten rekenkamer</i>
Het college verwacht ook deze aanbeveling te betrekken bij het voorstel voor een geactualiseerd vastgoedbeleidskader (hernieuwde Kaderbrief Vastgoed) en het <i>MPUV 2020</i> (<i>MPUV 2019</i> , p. 8).	Wij wachten deze documenten met belangstelling af.
De relatie tussen het <i>MPUV 2019</i> en de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i> is toegelicht in beide documenten. In de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed</i> worden de investeringen in vervanging en uitbreiding van het gemeentelijk vastgoed in de periode 2019-2023 toegelicht. Vermeld wordt dat het voorstel voor een geactualiseerd vastgoedbeleidskader van invloed kan zijn op (de planning van) de investeringen. De raad kan de voorgestelde investeringsvolumes jaarlijks autoriseren bij de programmabegroting. In de <i>Voorjaarsnota 2019</i> en de <i>Eerste Bestuursrapportage 2019</i> wordt de raad gevraagd extra middelen voor investeringen in vastgoed beschikbaar te stellen.	<p>In het <i>MPUV 2019</i> (p. 6) staat dat de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed</i> de investeringen in de programma’s vastgoed en sport bevat. De <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed</i> gaat echter ook over investeringen in auto- en fietsparkeervoorzieningen uit het programma bereikbaarheid.</p> <p>Doordat de financiële gegevens nu in alle documenten per programma zijn ingedeeld, zou de informatie beter aan elkaar te koppelen moeten zijn. Elk document heeft echter een andere doelstelling. Om de begrijpelijkheid van de voorstellen te verbeteren, zou de relatie tussen de bedragen in de verschillende documenten beter kunnen worden uitgelegd (zie ook het eerste deel van deze rekenkamerbrief). Ook de wijze van presentatie kan daarbij ondersteunen. Zo zou bij de lijst investeringsprojecten in de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i> onderscheid gemaakt kunnen worden tussen projecten waarover de raad dit jaar moet besluiten (dit zijn de projecten die in 2019 starten) en projecten waarover het besluit pas later gevraagd zal worden. In de projectenlijst (geheime bijlage bij de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i>) is aangegeven in welk jaar de projecten starten.</p>
In het <i>MPUV 2019</i> stelt het college dat in het <i>MPUV</i> wordt teruggeblikt op de voortgang van de geprognosticeerde investeringen in het afgelopen jaar en een vooruitblik zal worden gegeven op de resterende periode van de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed</i> .	De terugblik op investeringsprojecten in 2018 staat niet in het <i>MPUV 2019</i> maar in bijlage 2 van de <i>Nota Kapitaalgoederen vastgoed 2019-2023</i> .

<p>In de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019 – 2023</i> zijn ook de investeringen opgenomen ten behoeve van de versnellingsopgave energieneutraal kernvastgoed in die periode. De aanpak wordt in het <i>MPUV 2019</i> nader toegelicht, in vervolg op een raadsbrief over dit onderwerp van 12 oktober 2018. In het <i>MPUV 2019</i> wordt beschreven dat in de periode 2019-2023 57 panden met een bruto vloeroppervlak van 109.144 m² uit verschillende bouwjaarklasse (bijna) energieneutraal worden gemaakt. De hoogte van de investeringsbedragen is niet in het <i>MPUV 2019</i> vermeld maar in de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i>.</p>	<p>Het beoogde eindresultaat van de versnellingsopgave energieneutraal kernvastgoed is in het <i>MPUV 2019</i> omschreven. Echter, de huidige energieprestatie van die gebouwen (nulmeting) is niet vermeld. Daardoor is niet duidelijk hoeveel CO₂ besparing de versnellingsopgave op kan leveren. Ook uit de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i> wordt dit niet duidelijk. Om de hoeveelheid te besparen energie en CO₂ te berekenen, is inzicht nodig in het werkelijke energieverbruik. Omdat in een aantal situaties het energiecontract is afgesloten tussen de huurder en de leverancier, heeft de UVO daar geen inzicht in. De UVO meldt dat zij bij het achterhalen van deze informatie tegen de privacyregelgeving aanloopt. De huidige energieprestatie zoals vermeld in het <i>MPUV 2019</i>, p. 14) is gebaseerd op het (meest representatieve) energielabel per bouwjaarklasse. Welk energielabel deze gebouwen daadwerkelijk hebben, is niet altijd bekend. De UVO heeft de ambitie om in overleg met de huurder, de werkelijke verbruiksgegevens en energiekosten aan de investering te toetsen en de werkelijke CO₂ besparing in beeld te brengen. De rekenkamer tekent daarbij aan dat dit alleen betekenisvolle informatie genereert, indien de verbruiksgegevens gecorrigeerd worden voor de weersomstandigheden die per jaar verschillen.</p> <p>Uit de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i> blijkt dat het bij de versnellingsopgave gaat om €11,8 mln. aan rendabele investeringen en €10,7 mln. aan onrendabele investeringen.</p>
<p>In de inleiding van het <i>MPUV 2019</i> is vermeld dat in dat document verantwoording afgelegd wordt over de programma's vastgoed, sport en bereikbaarheid. Over vastgoed in het programma onderwijs wordt apart gerapporteerd in de <i>Voortgangsrapportage Onderwijshuisvesting</i>, die in het najaar verschijnt (<i>MPUV 2019</i>, p. 5).</p>	<p>Het <i>MPUV 2019</i> bevat soms wel en soms niet informatie over vastgoed in het programma onderwijs. Zo zijn onderwijsgebouwen betrokken in paragraaf 6.1 (financieel resultaat), paragraaf 7.2 (tijdelijk beheer/ leegstand) en bijlage 1 (vastgoed in programma's).</p> <p>In hoofdstuk 4 (duurzaam vastgoed) wordt gerapporteerd over het kernvastgoed. In totaal gaat het om 317 gebouwen (tabel 1). Wat tot het kernvastgoed behoort en welke programma's het betreft is niet duidelijk toegelicht. Onduidelijk is of de verduurzamingsmaatregelen ook betrekking hebben op onderwijsgebouwen. Onder de drie programma's waarop het <i>MPUV 2019</i> betrekking heeft, vallen 616 gebouwen en onder het programma onderwijs 173 (volgens figuur 7 in bijlage 1 van het <i>MPUV 2019</i>). De UVO meldde aan de rekenkamer dat het kernvastgoed alleen gebouwen uit de programma's Vastgoed en Sport bevat, en geen gebouwen uit de programma's Bereikbaarheid en Onderwijs. Ook meldde de UVO dat de overige gebouwen geen beleidsdoel dienen (strategisch bezit), niet in volledig eigendom zijn (bijvoorbeeld schoolgebouwen), of in technische zin niet geschikt zijn voor duurzaamheids-investeringen (bijvoorbeeld fietstrommels of werfkelders).</p>
<p>Het college stelt in het <i>MPUV 2019</i> voor een nieuwe programmadoelstelling en nieuwe subdoelstellingen en producten te formuleren die gekoppeld zijn aan de versnellingsopgave Energieneutraal Kernvastgoed.</p>	<p>Over wijziging in de structuur van de programmabegroting (programma's, doelen, subdoelen en producten) wordt besloten via de voorjaarsnota. In afwachting van het geactualiseerde vastgoedbeleidskader is in de <i>Voorjaarsnota 2019</i> geen concreet voorstel in deze richting opgenomen. Dit betekent dat de structuurwijziging nog niet in de <i>Programmabegroting 2020</i> verwerkt kan worden.</p>

Aanbeveling 3B: Verbeter de begrijpelijkheid en overzichtelijkheid van de informatie in het MPUV en de aansluiting van de informatie in het MPUV bij de programma's in de programmabegroting. Rapporteer in het MPUV meer over de stand van zaken ten opzichte van doelen en minder over afzonderlijke uitvoeringsmaatregelen.

Uit de toelichting: "Door daarin te rapporteren over de stand van zaken ten opzichte van alle gestelde doelen, krijgt dit document meer de vorm van een beleidsrapportage. (...) Zo zou in het MPUV gerapporteerd kunnen worden over bijvoorbeeld:

- ◆ portefeuillemanagement (omvang, samenstelling);
- ◆ tevredenheid van gebruikers over het gemeentelijk vastgoed;
- ◆ facilitair beheer/zelfbeheer;
- ◆ realisatie van andere doelen t.a.v. duurzaamheid en toegankelijkheid dan opgenomen in de begrotingscyclus;
- ◆ maatregelen en/of investeringen die nodig of getroffen zijn om gebouwen met een te laag kwaliteitsniveau te verbeteren."

Acties College	Aandachtspunten rekenkamer
<p>Bij de opzet van het <i>MPUV 2019</i> heeft het college rekening gehouden met aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek <i>Zicht op Vastgoed</i>. In dit MPUV wordt op hoofdlijnen gerapporteerd over de meest centrale en concrete doelen van het vastgoedbeleid:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ duurzaamheid: voortgang van de opgave (hoofdstuk 4); ◆ tevredenheid gebruikers over het gemeentelijk vastgoed en bezettingsgraad van accommodaties (hoofdstuk 5); ◆ financieel beheer (hoofdstuk 6); ◆ verhuurbeleid, tijdelijk beheer, zelfbeheer en toegankelijkheid vastgoed (hoofdstuk 7); ◆ verkoopbeleid (hoofdstuk 8); ◆ onderhoudsniveau van vastgoed (hoofdstuk 9); ◆ portefeuillemanagement/omvang van totale portefeuille vastgoed per programma (hoofdstuk 10). <p>Hoofdstuk 6 Financieel beheer bevat een cijfermatig overzicht van de kosten voor het portefeuillemanagement en het onderhoud van de panden voor de vier programma's.</p>	<p>Doordat het MPUV 2019 niet meer is ingedeeld naar portefeuilles maar naar programma's, sluit de informatie beter aan bij de Programmabegroting. Soms worden nog uitsplitsingen gebruikt waarbij niet is aangegeven om welk programma het gaat, bijvoorbeeld bij klanttevredenheid.</p> <p>De informatie over de resultaten ten opzichte van de doelen is nu meer op hoofdlijnen verstrekt en er staan minder details over de uitvoering in het <i>MPUV 2019</i> dan voorheen. Ook komen alle 'kernthema's' uit het rekenkameronderzoek aan bod. De rekenkamer vindt dat een belangrijke verbetering.</p> <p>Doordat de doelen nog niet altijd helder zijn geformuleerd, is de stand van zaken ten opzichte van de doelen niet altijd te herleiden. De stand van zaken ten opzichte van de doelen is redelijk te herleiden in de paragrafen over bezettingsgraad, debiteurenbeheer, tijdelijk beheer, verkoop van panden en onderhoud. Vooral de informatie over de doelen met betrekking tot onderhoudstoestand (hoofdstuk 9) is ten opzichte van het <i>MPUV 2018</i> sterk verbeterd. Daardoor heeft de raad nu beter inzicht in de resultaten van dit deel van het vastgoedbeheer. De onderhoudskosten maken een belangrijk deel uit van de totale vastgoedlasten.</p> <p>De informatie over gebruikerstevredenheid (paragraaf 5.2) is niet ingedeeld naar programma's. Doelen en metingen van klanttevredenheid ontbreken bij een flink deel van de gebouwen die onder programma vastgoed vallen. Bij programma bereikbaarheid wil het college deze gaan ontwikkelen, bij programma vastgoed is een soortgelijk voornemen niet vermeld. Ook valt op dat de norm voor 2019 soms lager ligt dan de realisatie in 2018, terwijl het doel is toe te groeien naar minimaal een 7,5 in 2022 (<i>MPUV 2019</i>, tabel 2).</p> <p>Bij de informatie over tijdelijk beheer/ leegstand (paragraaf 7.2) is vermeld welk deel van het vastgoed in tijdelijk beheer van een leegstandsbeheerder is gegeven. Niet vermeld is welk deel van dit vastgoed vervolgens leeg staat en welk deel gebruikt wordt door maatschappelijke initiatieven. De UVO liet de rekenkamer weten dat per 1 mei 2019 een nieuwe leegstandsbeheerder is gecontracteerd, met als uitgangspunt van dat 100% gevuld wordt</p>

	<p>met initiatieven.</p> <p>Voor toegankelijkheid (paragraaf 7.4) is nu een nulmeting uitgevoerd. Het voornemen om “bij bestaand vastgoed (te) sturen op een kostenefficiënte aanpak door bij regulier onderhoud de toegankelijkheid te verbeteren” maakt echter niet duidelijk welke voortgang het college de komende jaren concreet wil realiseren of wat er in 2018 gerealiseerd is.</p> <p>In het <i>MPUV 2019</i> staan nog altijd vrij veel begrippen zonder definitie of uitleg (voorbeelden: panddossier, materialenpaspoort, maatschappelijke waarde, gebruikswaarde, broedplaatsen, circulariteit, klimaatadaptatie, diervriendelijk bouwen, energieneutraal, energetisch vlak). Toevoeging van een begrippenlijst zou dit kunnen ondervangen.</p>
<p>Aanbeveling 3C: Breng de administratie van gemeentelijk vastgoed verder op orde zodat eenvoudiger gerapporteerd kan worden over doelbereiking.</p>	
<i>Acties College</i>	<i>Aandachtspunten rekenkamer</i>
<p>In hoofdstuk 2 van het <i>MPUV 2019</i> schetst het college welke stappen in 2018 zijn gezet om de basisinformatie over het gemeentelijk vastgoed te verbeteren en hoe zij dat in 2019 wil voortzetten.</p>	<p>Uit het <i>MPUV 2019</i> blijkt dat gewerkt wordt aan verbetering van de vastgoedadministratie. Dat de informatie over het aantal vastgoedobjecten ondanks dat inconsistent is, baart ons zorgen.</p> <p>Bij vaststelling van de doelen en te hanteren indicatoren moet duidelijk gemaakt worden of alle daarvoor benodigde informatie in de administratie beschikbaar is of gemaakt kan worden. Bij uitvoering van een nulmeting zal dat inzichtelijk worden.</p> <p>Voor een rapportage over al het gemeentelijk vastgoed is het van belang dat het vastgoed dat niet onder UVO valt maar onder Stadsbedrijven, in dezelfde database wordt geregistreerd. In het <i>MPUV 2019</i> (p. 5) geeft het college aan dat in het <i>MPUV</i> niet gerapporteerd wordt over het vastgoed dat in bezit is bij de uitvoeringsorganisatie Stadsbedrijven omdat deze panden – overeenkomstig het raadsbesluit in 2012 - niet aan UVO zijn overgedragen.</p>
<p>Aanbeveling 4: Specificeer in welke gevallen of over welke onderwerpen de raad voorafgaand aan beslissingen door het college geïnformeerd of geraadpleegd moet worden.</p>	
<i>Acties College</i>	<i>Aandachtspunten rekenkamer</i>
<p>Het college verwacht ook deze aanbeveling te betrekken bij het voorstel voor een geactualiseerd vastgoedbeleidskader (hernieuwde Kaderbrief Vastgoed) en het <i>MPUV 2020</i> (<i>MPUV 2019</i>, p. 8).</p>	<p>In het <i>MPUV 2019</i> (hoofdstuk 8) is vermeld dat de raad alleen <i>achteraf</i> geïnformeerd wordt over de verkoop van gemeentelijk vastgoed, ook wanneer daarbij afgeweken wordt van de vastgestelde beleidskaders.</p> <p>In de <i>Nota Kapitaalgoederen Vastgoed 2019-2023</i> licht het college toe welke nieuwe investeringen in gemeentelijk vastgoed zij wil doen en hoe het besluitvormingsproces in de raad daarover is ingericht.</p>